



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE E AZIENDALI
"MARCO FANNO"**

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI**

CORSO DI LAUREA IN ECONOMIA INTERNAZIONALE
L-33 Classe delle lauree in SCIENZE ECONOMICHE

Tesi di laurea

I congedi parentali in Italia: evoluzione e disciplina

Parental leave in Italy: evolution and discipline

Relatrice:

Prof. ssa Maria Giovanna Mattarolo

Laureanda:
Samanta Nessi
Matricola n. 597743

Anno Accademico 2015/2016

*“ ... a mio papà,
per non dimenticarti mai...”*

Indice

Introduzione.....	5
1. La normativa nazionale e la sua evoluzione.....	8
1.1 prima dell'8 marzo 2000. La normativa italiana degli anni '70.....	8
1.2 La legge sui congedi parentali: n. 53 dell'8 marzo 2000.....	10
2. La disciplina sul congedo parentale secondo il Testo Unico 151/2001 aggiornato alla riforma Fornero 92/2012	13
2.1 la disciplina del congedo (art 32 del t.u 151/2001)	14
2.2 prolungamento del congedo (art 33 del t.u 151/2001).....	18
2.3 trattamento economico (art 34 del t.u 151/2001)	19
2.4 trattamento previdenziale (art 35 del t.u 151/2001)	20
2.5 adozioni e affidamenti (art 36 del t.u 151/2001)	21
2.6 Novità riforma "Fornero": congedo parentale e voucher per asili nido e baby sitter...	22
3. L'ATTUALE RIFORMA: Jobs Act.....	25
3.1 Novità della riforma.....	25
3.1.1 Nuovo limite temporale di fruibilità del congedo parentale.....	26
3.1.2 Trattamento economico: Elevazione dei limiti temporali di indennizzo.....	26
3.1.3. Prolungamento del congedo	28
3.1.4. Riduzione dei termini di preavviso.....	28
3.1.5 Congedo parentale su base oraria	29
3.2 Innovazioni: nuove modalità in alternativa al congedo parentale	30
3.2.1 Prorogato per l'anno 2016 l'utilizzo dei voucher per baby-sitter e asili nido...	31
3.2.2 Introduzione del part-time.....	32

3.3 La procedura operativa	34
4. Conclusioni.....	36
5. Bibliografia.....	39
6. Sitografia	40

Introduzione

Il presente elaborato ha per oggetto la disciplina dei congedi riconosciuti a sostegno della maternità e della paternità e, in particolare i cosiddetti congedi parentali, i quali nel tempo hanno subito una notevole evoluzione.

Un'evoluzione che ha portato l'abbandono della logica secondo la quale la cura della prole doveva essere esclusivamente riconosciuta alla figura materna. Ora in seguito a varie modifiche legislative, come vedremo successivamente, l'estensione di tale diritto spetta anche al padre realizzando così una sostanziale parità di responsabilità e di poteri all'interno della famiglia.

Nello specifico l'architettura della tesi si basa su tre capitoli.

Nel primo, l'attenzione si concentrerà sulle principali legislazioni che hanno dato vita a questa disciplina. Partendo dalla nascita di tale istituto denominato in passato "astensione facoltativa" fino ad arrivare al nuovo termine, "congedi parentali", introdotto dalla legge n. 53 del 2000, "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi della città", meglio nota come legge sui congedi parentali. Grazie a questa legge anche il padre può assentarsi dal lavoro per prendersi cura dei figli, e prescindere dal fatto che la madre lavori o meno, che utilizzi o meno i congedi parentali che la legge pure a lei attribuisce. E', certamente, un rilevante passo avanti se si pensa che la normativa in vigore prima di questa legge, riconosceva il diritto all'astensione dal lavoro alla madre e solo in caso di rinuncia di quest'ultima, al padre. Eppure i congedi parentali sono ancora poco conosciuti e, soprattutto, poco sfruttati dai padri. Carenza di informazione, certo, ma non solo. Il modello culturale ed il ruolo richiesto agli uomini dalla nostra società contribuiscono a scoraggiare molti padri dall'utilizzare i congedi per la cura dei figli cosicché sono solo e sempre le donne ad essere gravate dall'impegno di cura, conciliandolo con la professione.

Ma che cos'è il congedo parentale? Per congedo parentale si intende la possibilità da parte di entrambi i genitori di astenersi dal lavoro facoltativamente entro i primi anni di vita del bambino. E' quindi uno strumento volto a favorire la conciliabilità tra il ruolo di genitore e quello di lavoratore, garantendo a entrambi i genitori la possibilità di trascorrere più tempo

con i propri figli, agevolando la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e incoraggiando un maggiore coinvolgimento dei padri nella cura dei figli.

La legge n. 53/2000 nella pratica offre ai genitori una delle risorse più preziose: il tempo, soprattutto il tempo per la cura e in particolar modo nei primi mesi o anni di vita durante i quali tali esigenze sono più intense. Il padre dunque non è più portatore di diritti derivati da quelli della lavoratrice madre come vedremo prevedeva la legge 903/1977, ma diviene per la prima volta con la legge 53/2000 titolare di un diritto autonomo. Tale legge ha esteso la disciplina oltre alla genitorialità biologica, per arrivare a quella adottiva/affidataria.

Il secondo capitolo introduce il Testo Unico n. 151/2001 maternità-paternità, il quale ha costituito la raccolta sistemica e aggiornata del quadro normativo esistente, disseminato in una pluralità di fonti eterogenee e stratificate nel tempo. Ne deriva una raccolta molto corposa, articolata e dettagliata. Tale norma è stata trattata prendendo atto anche delle modifiche attuate dalla riforma del mercato del lavoro cosiddetta “legge Fornero” la quale integra e stabilisce nuove modalità per la fruizione dei congedi parentali, introducendo anche una novità in alternativa ad essi, la corresponsione di un voucher per l’acquisto di servizi di baby-sitting ovvero per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l’infanzia o dei servizi privati accreditati.

Il terzo capitolo tratta la riforma attuale con le modifiche ed innovazioni apportate dal decreto legislativo n. 80/2015 Jobs Act il quale garantisce una maggiore flessibilità dei congedi parentali introducendo delle modalità alternative di fruizione.

A chiudere la tesi sarà una dimostrazione grafica, con i dati elaborati dall’Istat negli anni 2010 e 2012, sui congedi parentali usufruiti da uomini e donne.

CAPITOLO 1

La normativa nazionale e la sua evoluzione

1.1 prima dell'8 marzo 2000. La normativa italiana degli anni '70.

Con la legge n. 1204 del 1971 “Tutela delle lavoratrici madri” venne introdotta per la prima volta l’astensione facoltativa. Il destinatario naturale poteva essere solo la lavoratrice, madre biologica.

La normativa partiva dal presupposto che il ruolo di cura dei figli spettava unicamente alla madre e quindi la logica era quella di adottare le migliori misure possibili per consentire alla donna di farsi carico del “doppio ruolo”(madre e lavoratrice), escludendo di fatto il padre lavoratore dal binomio famiglia-lavoro.

L’art. 7 della suddetta norma prevedeva la possibilità per la prestatrice d’opera di assentarsi dal lavoro, una volta trascorso il periodo di astensione obbligatoria, per un periodo di sei mesi, da utilizzare anche in modo frazionato, durante il primo anno di vita del bambino.

Tale istituto rispondeva alla necessità della madre di occuparsi del figlio nella consapevolezza che i servizi sociali volti alla conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di cura siano ancora insufficienti¹.

In questo periodo, la lavoratrice madre aveva diritto alla conservazione del posto di lavoro e inoltre le veniva riconosciuta un’indennità pari al 30% della retribuzione. Tale diritto era esercitabile dandone comunicazione al datore di lavoro (in modo da consentirgli di organizzare la propria attività) e all’istituto assicuratore, ove quest’ultimo fosse tenuto a corrispondere la relativa indennità, precisando il periodo dell’assenza. Una tutela così forte prevista solo per la donna lavoratrice, poteva emarginarla dal mondo del lavoro.

Proprio per eliminare tali problematiche, il legislatore emana, pochi anni dopo, una normativa organica in tema di “ Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro”, contenuta nella legge n. 903 del 1977 dove si enunciano due previsioni interessanti.

Il diritto all’astensione facoltativa fu esteso:

1. alle lavoratrici adottive o affidatarie;

¹ Ballestrero M. V., Dalla tutela alla parità, Il mulino, bologna, 1979

2. ai lavoratori padri biologici o adottivi/affidatari.

Le prime avevano diritto al godimento dell'astensione facoltativa ai sensi dell'art. 6 (precedentemente era concessa solo alle madri naturali dalla legge 1204/1971) , per sei mesi entro il primo anno dell'effettivo ingresso del bambino in famiglia a condizione che il minore non avesse superato i tre anni di età, previa comunicazione al datore di lavoro della volontà di astenersi dalla prestazione e dietro presentazione di documentazione idonea ad attestare l'entrata in famiglia del minore e l'età di questi.

Anche il padre, poteva godere della suddetta astensione facoltativa, ma solo in via sussidiaria o in alternativa alla madre al verificarsi di una delle due condizioni:

- la madre doveva essere una lavoratrice subordinata che rinunciava espressamente, in tutto o in parte, a goderne;
- oppure il bambino fosse affidato al padre in via esclusiva.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 150/1994, è intervenuta riconoscendo la legittimità costituzionale dell'art.7 legge 903/1977, nella parte in cui riconosce al padre lavoratore il diritto all'astensione facoltativa dal lavoro per sei mesi durante il primo anno di vita del bambino soltanto nel caso in cui la madre sia lavoratrice subordinata e non lavoratrice autonoma.

A tal riguardo la Corte sosteneva che per la lavoratrice autonoma “è più agevole realizzare in vario modo la sua vicinanza al figlio, e al contrario l'astensione dal lavoro del padre potrebbe mirare a favorire piuttosto l'attività della moglie”.

La posizione della Corte è stata criticata dalla dottrina per non aver valorizzato il ruolo paterno e per aver dato per scontato che le lavoratrici autonome godano in base alla loro organizzazione del lavoro di una più agevole vicinanza con il figlio².

Infatti, nonostante molti passi in avanti verso la corresponsabilità dei genitori nella crescita dei figli, rimangono forti criticità.

Analizzando la sentenza sopra citata il diritto della madre si qualificava come un diritto proprio o “primario”, mentre quello del padre si configurava ancora derivato o “sussidiario” ,

² L. Calafà, Paternità e lavoro, Il mulino, Bologna, 2007, p. 239

in quanto subordinato alla rinuncia del diritto materno e che lo mette anche di fronte a effettive difficoltà burocratiche per accedere a tale privilegio.

Il padre lavoratore al fine di godere del periodo di astensione, doveva dare comunicazione al datore di lavoro sull'astensione dalla prestazione e fornirgli un'adeguata documentazione attestante l'introduzione in famiglia del minore e l'età dello stesso, ma era anche tenuto a prestare una dichiarazione di rinuncia della madre e consegnare entro dieci giorni dalla presentazione di tale dichiarazione l'attestazione da parte del datore di lavoro della madre dell'avvenuta rinuncia all'astensione.

Le pronunce della Corte Costituzionale hanno costituito un importante stimolo per la modifica della legislazione in materia di tutela della maternità e paternità come vedremo successivamente.

Il lungo percorso evolutivo sin qui illustrato rappresenta il terreno su cui ha affondato le proprie radici la legge dell'8 marzo 2000, n. 53.

1.2 La legge sui congedi parentali: n. 53 dell'8 marzo 2000

La rivisitazione quasi totale della disciplina dell'istituto dell'astensione facoltativa è la novità introdotta dalla legge 8 marzo 2000, n. 53 *“Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città”*.

Prima di analizzare il contenuto della legge, osserviamo come tra questa normativa e quella precedente 903/1977 si presenti un'evoluzione non solo sostanziale ma anche formale.

Una delle novità più significative della legge è senza dubbio data dall'introduzione nel nostro ordinamento, in sostituzione della “vecchia” astensione facoltativa, del nuovo istituto del “congedo parentale”. Si passa dall'utilizzo del sostantivo “astensione” a quello di “congedo”. In questo modo il legislatore vuole dare effettività al principio di parificazione di tutele tra la madre e il padre all'interno delle mura domestiche e consentendo ad entrambi i genitori

lavoratori di accudire i figli nei primi anni di vita senza dover rinunciare alla propria carriera professionale.³

Esso infatti non è più un diritto derivato per il padre, ma un diritto suo proprio per cui l'ambito di applicazione della disciplina è esteso anche a tutti i casi in cui l'altro genitore non ne abbia diritto.

La legge n. 53/2000 ha allargato la platea dei soggetti fruitori del congedo parentale: non solo alle madri naturali, ma anche a quelle adottive o affidatarie; non solo alle lavoratrici subordinate tipiche ma anche alle apprendiste, e a quelle a domicilio; non solo alle lavoratrici subordinate ma anche a quelle non subordinate, autonome, collaboratrici coordinate e continuative. Tale diritto venne esteso anche ai padri lavoratori naturali o adottivi. L'unica categoria esclusa dal beneficio è quella delle madri e dei padri libero professionisti e dei padri lavoratori autonomi.

Uno dei caratteri precipui della normativa è data dall'individuazione di una nuova sintetica figura di “genitore lavoratore”, quasi una “figura neutra”⁴ che abbraccia e pone sullo stesso piano madre e padre, riconosciuti in egual modo fruitori del congedo parentale, per perseguire un evidente riequilibrio delle responsabilità all'interno della coppia genitoriale.⁵

Ora il congedo parentale risulta un “diritto individuale in linea di principio non trasferibile”⁶, da attribuire a tutti i lavoratori, donne ed uomini.

La legge 53/2000 creò delle norme che poi vennero integrate nel d.lgs. 151/2001 “Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità”. Tale testo recepisce la legge 53/2000 e la integra con la regolamentazione precedente, creando un corpus normativo compatto il quale ha subito nel tempo alcuni interventi legislativi di modifica che illustreremo nel prossimo capitolo.

³ Vallauri M. L., Il congedo parentale, in *Il Sole 24 ore*, Milano, 2001

⁴ Del Punta, Lazzeroni e Vallauri, *I congedi*, 4.

⁵ R. DEL PUNTA, *la nuova disciplina dei congedi*, pp. 162-163;

⁶Gottardi D., *I congedi parentali nell'ordinamento italiano*, in *LD*, 1999 p. 503

CAPITOLO 2

La disciplina sul congedo parentale secondo il Testo Unico 151/2001 aggiornato alla riforma Fornero 92/2012

La legge n. 53/2000 ed il T.U. n. 151/2001 costituiscono dunque “*un transito qualitativo verso una dimensione temporale della prestazione di lavoro in cui la persona e i suoi legami diventano centrali*”⁷, come sappiamo i contenuti della prima sono confluiti e hanno trovato sistematica ricollocazione nella seconda.

L’obiettivo di rispettare il diritto del figlio, naturale o adottivo, di godere dell’assistenza materiale ed affettiva di entrambi i genitori nei primi anni di vita o in quelli di ingresso nella famiglia adottiva, è raggiunto attraverso le disposizioni contenute nel Capo V del Testo unico 151/2001, ove la nuova disciplina sul congedo parentale ha trovato sistemazione nei seguenti articoli:

- Art. 32 la disciplina del congedo parentale
- Art. 33 prolungamento del congedo
- Art. 34 trattamento economico e normativo
- Art. 35 trattamento previdenziale
- Art. 36 adozioni e affidamenti

Il legislatore conscio dell’evoluzione del costume sociale e spinto dalla necessità di adeguarsi alle sollecitazioni della Corte Costituzionale⁸ e alla direttiva europea 96/34 sui congedi parentali⁹, pone in essere l’effettiva parità di trattamento fra madre e padre lavoratori nella cura dei figli, sia essa assistenza o educazione e favorisce la ricerca di un equilibrio dei tempi di lavoro e di attenzione alla famiglia negli anni dell’infanzia del bambino, alle cui necessità affettive è riconosciuta esplicita tutela introducendo nell’ambito del rapporto di lavoro l’autonomia del comportamento del lavoratore o lavoratrice.

Come vedremo in seguito il Testo Unico ha subito novità rilevanti per quanto riguarda i congedi parentali grazie all’introduzione della legge 92/2012 cosiddetta “Riforma Fornero” entrata in vigore il 18 luglio 2012.

⁷ Calafà, la prestazione di lavoro, cit., 150.

⁸ D. Gottardi, I congedi parentali nell’ordinamento italiano, in *Lavoro e diritto*, 1999, 497

⁹ R. Nunin, la direttiva n. 96/34CE sui congedi parentali e il suo recepimento nell’ordinamento italiano, in *Diritto e lavoro*, 2000, I, 207

2.1 la disciplina del congedo (art 32 del t.u 151/2001)

La nuova normativa, contenuta nell'art.32 del T.U., riconosce a ciascun genitore il diritto facoltativo di astenersi dal lavoro per la cura di ogni bambino nei suoi primi otto anni di vita, aggiungendo al quarto comma "anche qualora l'altro genitore non ne abbia diritto". La precisazione è di estremo rilievo in quanto, nel riconoscere l'esistenza, in capo al padre lavoratore, di un diritto *iure proprio* al congedo parentale non condizionato, come lo era in passato dalla legge 903/1977, alla rinuncia della madre. Ciò si traduce, nella concreta possibilità che l'esercizio del diritto al congedo parentale possa anche essere fruito da entrambi i genitori, anche in contemporanea, aventi ora pari diritti e responsabilità. Conseguentemente può usufruirne il padre lavoratore anche nel caso in cui la madre sia disoccupata o casalinga¹⁰ e anche nel caso in cui la madre sia in congedo di maternità .

La novità introdotta con il T.U. riguarda, in riferimento al comma 1 del citato articolo, la scelta operata dal legislatore di riconoscere il diritto al congedo "*Per ogni bambino...*" riguardo ai casi di parto gemellare o plurigemellare; in tali ipotesi ciascun genitore avrà diritto a fruire di più periodi di congedo parentale in proporzione al numero di figli nati¹¹.

Il primo comma inoltre precisa che, tale periodo non può "*complessivamente eccedere il limite di dieci mesi*" così distribuito:

a) alla madre lavoratrice, trascorso il periodo di congedo di maternità per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi;

b) al padre lavoratore, dalla nascita del figlio, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi, elevabile a sette nel caso di cui al comma 2;

c) qualora vi sia un solo genitore, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a dieci mesi.

La riforma Fornero 92/2012 inserisce all'art. 32 del T.U. il comma 1-bis in virtù del quale anche madri e padri italiani potranno fruire, a partire dal 1° gennaio 2013, del congedo parentale su base oraria.

¹⁰ Cit. circolare Inps n. 109/2000.

¹¹ Circolare Inps n. 8 del 17 gennaio 2003

Tuttavia i lavoratori italiani non potranno immediatamente fruire di tale possibilità in quanto la norma prevede un previo intervento della contrattazione collettiva di settore che dovrà stabilire:

- le modalità di fruizione del congedo parentale su base oraria;
- i criteri di calcolo della base oraria;
- l'equiparazione di un determinato monte ore della singola giornata lavorativa.

La previsione di un congedo parentale su base oraria permette di bilanciare le esigenze lavorative di ambedue i genitori con le esigenze economiche familiari senza incidere troppo sul livello di reddito da lavoro dipendente. Inoltre, con un preciso equilibrio permette di distribuire nel tempo i periodi di congedo spettanti.

Il secondo comma, stabilisce la possibilità di elevare la durata complessiva del congedo parentale fino a undici mesi *“qualora il padre lavoratore eserciti il diritto di astenersi dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato non inferiore a tre mesi”*.

Come dichiarato dalla circolare Inps n. 109/2000, i mesi possono essere ripartiti tra madre e padre secondo le proprie necessità fermo restando che:

- La madre non può superare i sei mesi di astensione;
- L'elevazione a sette mesi per il padre è possibile solo se la madre non superi i quattro mesi.

Schematizzazione delle possibilità di astensione a disposizione dei genitori:

Congedo parentale della madre usufruito	Congedo parentale dal padre usufruibile	Totale
1 mese	7 mesi	8 mesi
2 mesi	7 mesi	9 mesi
3 mesi	7 mesi	10 mesi
4 mesi	7 mesi	11 mesi
5 mesi	6 mesi	11 mesi
6 mesi	5 mesi	11 mesi

Congedo parentale del padre usufruito	Congedo parentale dalla madre usufruibile	Totale
1 mese	6 mesi	7 mesi
2 mesi	6 mesi	8 mesi
3 mesi	6 mesi	9 mesi
4 mesi	6 mesi	10 mesi
5 mesi	6 mesi	11 mesi
6 mesi	5 mesi	11 mesi
7 mesi	4 mesi	11 mesi

In sostanza il padre potrà fruire di 5 mensilità senza intaccare l'autonomo congedo della madre, che verrà diminuito solo quando il padre si astenga per il sesto o settimo mese (in questi due casi il congedo parentale della madre diminuirebbe a cinque e quattro mensilità).

In definitiva, la norma prevede un meccanismo premiale in favore del padre in cui “ l'effetto giuridico consegua al momento in cui egli fruisca almeno tre mesi di astensione facoltativa, ma che in concreto produce efficacia se non dopo quattro o sei mesi di astensione, relativi rispettivamente alla conseguenza dell'innalzamento del monte mesi complessivamente riconosciuto ai genitori e dell'aumento del monte mesi di pertinenza del padre lavoratore”¹².

Tutto questo per incentivarne l'utilizzo da parte dei padri al fine di favorire la continuità della prestazione di lavoro della donna, nel passato più pesantemente gravata dagli impegni familiari a discapito della sua possibilità di carriera¹³. I datori di lavoro sono, quindi, tenuti a controllare il rispetto del periodo massimo di congedo usufruibile dai genitori.

Al fine di poter godere del congedo parentale ai genitori è richiesta la documentazione attestante:

- L'esistenza in vita del figlio
- Un rapporto di lavoro produttivo di effetti.

¹² A. Occhino, Congedi parentali, familiari e formativi, p. 1242.

¹³ R. Del Punta, La nuova disciplina dei congedi parentali, familiari, formativi, in Riv. it. Dir. Lav., 2000, I. 149

Come già evidenziato, la norma prevede che in caso di “genitore solo”, questi ha diritto di astenersi dal lavoro per un periodo di 10 mesi, in modo continuativo o frazionato.

Il limite massimo di 10 mesi è rigido e immodificabile non solo quando l’unico genitore sia la madre ma anche il padre. In tale eventualità quindi non ha alcuna rilevanza che il padre utilizzi il congedo per più di 3 mesi: il bonus di cui all’art.32, è riservato “al limite complessivo delle astensioni dal lavoro dei genitori”.

Secondo l’interpretazione fornita dall’INPS (circolare n. 8/2003), la situazione di “genitore solo” è riscontrabile in caso di:

- morte dell’altro genitore,
- abbandono del figlio da parte di uno dei genitori
- affidamento del figlio ad uno solo dei genitori
- non riconoscimento del figlio da parte di un genitore

La situazione di ragazza madre o di “genitore single” non realizza di per sé la condizione di genitore solo, in quanto a tal fine, è sempre necessario che risulti il non riconoscimento dell’altro genitore.

Ai fini del godimento del beneficio anche nel caso di separazione è necessario che nella sentenza di separazione risulti che il figlio sia affidato a uno solo dei genitori.

Tale situazione, invece, viene meno con il riconoscimento del figlio da parte dell’altro genitore e tale circostanza va comunicata sia all’INPS sia al datore di lavoro.

Come abbiamo visto il congedo parentale può essere fruito sia in modo continuativo che frazionato però per poterlo esercitare “ *il genitore è tenuto, salvo casi di oggettiva impossibilità, a preavvisare il datore di lavoro secondo le modalità e i criteri definiti dai contratti collettivi* “ e comunque con un termine di preavviso non inferiore a quindici giorni” ma, adesso, in virtù della modifica legislativa, 92/2012, i genitori sono altresì obbligati ad indicare “*l’inizio e la fine del periodo di congedo*”¹⁴, in tal modo da poter permettere al datore di lavoro di organizzare la propria attività secondo le sue esigenze.

La disposizione esclude, sia la necessità di motivazione della richiesta sia la possibilità del datore di lavoro di rifiutare il congedo per esigenze aziendali: la fruibilità di tale diritto non è

¹⁴ Art. 32 T.U. comma 3

sottoposto ad alcuna valutazione da parte del datore di lavoro o di altri soggetti¹⁵. D'altra parte è innegabile che condizionare il godimento del diritto al rispetto delle esigenze aziendali finirebbe per vanificare il riconoscimento del diritto stesso, che finirebbe per essere imposto dal datore di lavoro e non scelto liberamente dal lavoratore.

La possibilità di interrompere il periodo di congedo è prevista, dal comma 4-bis introdotto dalla legge 92/2012, dove il datore di lavoro e lavoratore, concordano “*adeguate misure di ripresa dell'attività lavorativa, tenendo conto di quanto eventualmente previsto dalla contrattazione collettiva.*”

Vale comunque la pena precisare che, nonostante le nuove disposizioni previste dalla riforma del mercato del lavoro “Legge Fornero”, per poter fruire dei congedi parentali con le nuove modalità, è necessario attendere la contrattazione collettiva di settore.

Le parti sociali sono quindi chiamate ad intervenire per regolamentare la materia in modo da assicurare ai genitori un'adeguata tutela e possibilmente cercando di contemperare gli interessi datoriali alla prestazione lavorativa con gli interessi e, soprattutto, con le difficoltà dei genitori, i quali sono chiamati ad accudire i propri figli in una società che offre sempre meno sostegno. Infatti, il sostegno alla genitorialità diventa necessario in un momento come questo in cui i servizi sociali sono ridotti al minimo ed i genitori hanno meno possibilità rispetto al passato di poter contare su assistenza familiare.

2.2 prolungamento del congedo (art 33 del t.u 151/2001)

Un cenno particolare merita l'Istituto, previsto dall'art. 33 del T.U., del prolungamento del congedo parentale richiesta dai genitori che devono assistere un minore affetto da handicap grave; tale articolo così recita: “*Per ogni minore con handicap in situazione di gravità accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, la lavoratrice madre o, in alternativa, il lavoratore padre, hanno diritto, entro il compimento dell'ottavo anno di vita del bambino, al prolungamento del congedo parentale, fruibile in misura continuativa o frazionata, per un periodo massimo, comprensivo dei periodi di cui all'articolo*

¹⁵ R. Del Punta, I congedi parentali, in *Diritto e Pratica del Lavoro*, 2005, inserto n. 23.

32, non superiore a tre anni, a condizione che il bambino non sia ricoverato a tempo pieno presso istituti specializzati, salvo che, in tal caso, sia richiesta dai sanitari la presenza del genitore”.

In pratica, la madre o il padre lavoratori possono prolungare fino a 3 anni in congedo parentale, indipendentemente dall’esistenza o meno del diritto in capo all’altro genitore. *“Il prolungamento del periodo corrispondente alla durata massima del congedo parentale spettante al richiedente ai sensi dell’articolo 32”.*

L’ Inps con la circolare n. 22578/2007 ha riconosciuto che il prolungamento al congedo parentale *“spetta al genitore richiedente anche qualora l’altro genitore non ne abbia diritto”:*

- alla madre, trascorsi 6 mesi dalla fine del congedo di maternità
- al padre, trascorsi 7 mesi dalla data di nascita del figlio
- al genitore solo trascorsi 10 mesi decorrenti: in caso della madre sola, dalla fine del congedo di maternità; in caso del padre solo, dalla nascita del minore o dalla fruizione dell’eventuale congedo di paternità.

Quindi, i genitori prima di poter fruire del prolungamento dell’astensione facoltativa devono fruire dei congedi parentali oppure attendere che siano trascorsi i suddetti periodi di tempo.

2.3 trattamento economico (art 34 del t.u 151/2001)

Per quanto riguarda il trattamento economico spettante ai genitori che fruiscano del periodo di astensione dal lavoro cosiddetto congedo parentale, l’art. 34 del T.U. statuisce che *“alle lavoratrici e ai lavoratori è dovuta fino al terzo anno di vita del bambino, un’indennità pari al 30 per cento della retribuzione, per un periodo massimo complessivo tra i genitori di sei mesi”.*

In pratica per determinare la misura dell’indennità, bisogna fare riferimento alla *“ retribuzione media globale giornaliera¹⁶ del periodo di paga quadrisettimanale o mensile scaduto ed*

¹⁶ Per retribuzione media globale giornaliera si intende l’importo che si ottiene dividendo per trenta l’importo totale della retribuzione del mese precedente a quello nel corso del quale ha avuto inizio il congedo di maternità.

immediatamente precedente a quello nel corso del quale ha avuto inizio il congedo di maternità”.

Laddove i genitori superino tali limiti temporali, e quindi usufruiscano del congedo tra i tre e gli otto anni del bambino, o superino il limite dei sei mesi, potranno esaurire il periodo di astensione loro spettante, ma non avranno diritto ad alcuna forma di indennità né ai contributi. Unica eccezione, nel caso di superamento delle condizioni sopra citate, è prevista ai lavoratori titolari di redditi bassi i quali hanno diritto lo stesso all’indennità suddetta *“a condizione che il reddito individuale dell’interessato sia inferiore a 2,5 volte l’importo del trattamento minimo di pensione a carico dell’assicurazione generale obbligatoria. Il reddito è determinato secondo i criteri previsti in materia di limiti reddituali per l’integrazione al minimo”*.

La finalità di tale disposizione è sicuramente quella di consentire a tutti i lavoratori la possibilità di sospendere la prestazione lavorativa per affiancare i propri figli nei loro primi anni di vita, evitando che le loro condizioni economiche ostacolino l’accesso al congedo.

L’indennità per il congedo parentale è anticipata dal datore di lavoro che provvede ad effettuare successivamente il conguaglio con l’Inps.

Per quanto riguarda il trattamento normativo, il comma 5° del seguente articolo dispone che *“I periodi di congedo parentale sono computati nell’anzianità di servizio, esclusi gli effetti relativi alle ferie e alla tredicesima mensilità o alla gratifica natalizia”*.

2.4 trattamento previdenziale (art 35 del t.u 151/2001)

La disciplina dei congedi parentali oltre alla fruizione delle relative indennità economiche¹⁷ comporta ulteriori benefici previdenziali che si realizzano attraverso l’accredito di contributi figurativi per il diritto alla pensione purchè siano in costanza di rapporto di lavoro e quindi indipendentemente dall’anzianità contributiva pregressa. In sostanza il legislatore per garantire una tutela alla genitorialità ha inteso proteggere sia la lavoratrice che il lavoratore anche sotto il profilo previdenziale. Lo scopo è quello di evitare che preoccupazioni di tipo

¹⁷ Art. 34 del Testo Unico 151/2001

pensionistico impediscano ai genitori di usufruire dei periodi di astensione che la legge gli riserva.

In dettaglio la norma prevede che, per i periodi di congedo parentale, ai genitori spetta, fino al terzo anno di vita del bambino, un'indennità pari al 30% della retribuzione per un periodo massimo complessivo tra i genitori pari a 6 mesi. Quindi tutto questo periodo a carico dell'ente previdenziale è coperto da contribuzione figurativa mentre, per i mesi rimasti di astensione facoltativa la copertura indennitaria spetta solo nelle ipotesi in cui il reddito complessivo sia inferiore ad un certo ammontare avendo lo stesso l'accredito contributivo.

Gli eventuali periodi fruiti senza diritto al trattamento economico sono coperti da contribuzione figurativa mediante attribuzione di valore retributivo pari al 200% del massimo dell'assegno sociale, salva la facoltà di integrazione e riscatto da parte del lavoratore.

Per non danneggiare il lavoratore sotto l'aspetto pensionistico l'art.35 prevede che il lavoratore possa integrare con il riscatto oneroso questo periodo di contribuzione figurativa.

In alternativa al riscatto è consentito di effettuare versamenti volontari a integrazione della contribuzione figurativa nel periodo che va tra il compimento dei 3 a quello degli 8 anni di vita del bambino.

Infine l'ultimo comma del seguente articolo sancisce che i periodi non coperti da assicurazione ma corrispondenti a quelli che danno luogo al congedo possono essere riscattati. Tale riscatto può avvenire nella misura massima di cinque anni a patto che i richiedenti possiedano all'atto della domanda cinque anni di contribuzione figurativa.

Hanno anche diritto all'accredito figurativo: le lavoratrici autonome che fruiscano del congedo parentale in base all'art.32 t.u. nei tre mesi nel primo anno di età del bambino e genitori adottivi e affidatari.

2.5 adozioni e affidamenti (art 36 del t.u 151/2001)

Il legislatore per superare la discrasia fra il trattamento riservato ai genitori naturali e quelli adottivi ha modificato il previgente articolo 36.¹⁸

¹⁸ L'art. 36 Testo Unico, invece, nella sua versione originaria prevedeva per il padre o la madre adottivi o affidatari il diritto al congedo parentale fino al limite di otto anni di età del bambino aumentato a dodici anni se alla data di adozione o di affidamento il bambino abbia un'età compresa tra i sei e i dodici anni. Il congedo,

Secondo la nuova formulazione è del tutto equiparabile la posizione dei genitori adottivi e affidatari. Infatti in questa legislazione i genitori adottivi o affidatari potranno fruire del congedo parentale, indipendentemente dall'età del bambino e comunque non oltre il compimento della maggiore età, entro i primi 8 anni a decorrere dalla data di ingresso in famiglia del minore.

In base al comma 3 il trattamento economico pari al 30% della retribuzione spetta per un periodo massimo complessivo di sei mesi tra i due genitori entro i tre anni dall'ingresso del minore in famiglia, i periodi successivi sono indennizzabili in base alle condizioni reddituali.

È stato rilevato che le astensioni sono uniche per i genitori che siano prima affidatari e poi adottivi. Questa soluzione è sicuramente positiva in modo da evitare la duplicazione dei congedi.

2.6 Novità riforma “Fornero”: congedo parentale e voucher per asili nido e baby sitter

Per conciliare i tempi di vita con i tempi di lavoro la riforma 92/2012 interviene, con una misura di carattere sperimentale, ad aiutare la madre lavoratrice sotto il profilo economico. In realtà si potrebbe affermare che ha come obiettivo quello di spingere la madre lavoratrice a rientrare immediatamente al lavoro, al termine del congedo di maternità, ottenendo in cambio “la corresponsione di un voucher per l'acquisto di servizi di baby-sitting ovvero per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati, da richiedere al datore di lavoro”¹⁹. Tali voucher possono essere richiesti per undici mesi successivi alla nascita del bambino, per un massimo di sei mesi e in alternativa al godimento del congedo parentale²⁰ (*circolare dell'Inps 28 marzo 2013, n. 48 e il d.m. 28 ottobre 2014*).

Con riferimento all'introduzione dei voucher numerosi sono i profili problematici dello scambio. Il diritto agli stessi è subordinato alla rinuncia, da parte della madre, della fruizione

inoltre, poteva essere fruito nei primi tre anni dall'ingresso del minore nel nucleo familiare, ma non oltre il compimento dei quindici anni di età del figlio, anche se non si fosse raggiunto il limite massimo della durata individuale o complessiva del congedo.

¹⁹ Gottardi D., (2012), La condivisione delle responsabilità genitoriali in salsa italiana, in *Lavoro e diritto*, p. 614

²⁰ Art. 3 co. 24 lett. b) legge 92/2012.

del congedo parentale, la quale viene posta di fronte alla scelta tra uno o l'altro diritto, quasi a volerla spingere a riprendere tempestivamente il lavoro privilegiando logiche legate al mercato e alla produttività rispetto al valore del legame madre-figlio che si viene a creare nei primi mesi di vita. Come abbiamo visto in precedenza il diritto al congedo parentale può essere richiesto fino all'ottavo anno del bambino mentre il godimento del voucher fino all'undicesimo mese del bambino e in alternativa al congedo per un importo di 300 euro mensili. Questa differenza temporale fa emergere che per il periodo che va dal dodicesimo mese all'ottavo anno del bambino la madre perde il diritto al congedo parentale residuo²¹.

Colpisce il fatto che questa scelta tra congedo parentale e voucher sia prevista solo per la madre, e non invece per il padre. Ne deriva che il padre lavoratore può fruire del suo congedo parentale. Ipotizzando che sia l'intero periodo a disposizione della madre ad essere scambiato con il sostegno economico, restano cinque mesi disponibili per il padre.

In conclusione emerge che il diritto al congedo parentale non è stato toccato, che la lavoratrice lo può esercitare a sua libera scelta, che il diritto non è stato compromesso. È stato solo affiancato da una alternativa, forse, economicamente conveniente.

Per dare maggior chiarezza sul caso trattato è opportuno riportare una simulazione in modo da verificare in dettaglio le discrepanze derivanti dalle nuove disposizioni.

Immaginiamo una retribuzione mensile di 1.500 euro netti per 40 ore settimanali. Il congedo parentale di 6 mesi nell'arco dei primi 3 anni di vita del figlio darebbe diritto a circa 3.000 euro di indennità (6 mesi al 30% della retribuzione). Se il voucher da 10 euro coprisse un'ora di baby sitting, una settimana porterebbe a 400 euro, che diventerebbero 1.600 euro al mese. Moltiplichiamo per 6 mesi (e non per tutti gli 11), il risultato fa: 9.600 euro²².

Ricordiamo che il numero e l'importo dei voucher è legato non solo alla retribuzione della madre lavoratrice, ma anche all'indicatore ISEE del nucleo familiare, violando il principio dell'incardinamento del diritto in relazione alla persona che lavora.

²¹ Addonizio V., (2012), Guida alla riforma Fornero, in sostegno alla genitorialità, p. 70

²² Gottardi D., (2012), La condivisione delle responsabilità genitoriali in salsa italiana, in Lavoro e diritto, p. 618

CAPITOLO 3

L'ATTUALE RIFORMA: Jobs Act

3.1 Novità della riforma

Nel Supplemento Ordinario n.34 alla Gazzetta ufficiale n.144 del 24 giugno 2015 è stato pubblicato il d.lgs. n. 80 del 15 giugno 2015, recante “misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro”, cosiddetto “Jobs Act”.

Questo provvedimento introduce delle novità molto importanti sull'istituto del congedo parentale, allungando in modo significativo l'orizzonte temporale entro il quale le lavoratrici ed i lavoratori possono usufruire di tale beneficio ed introducendo alcune innovazioni con riferimento ad una diversa modulazione dell'orario di lavoro, alternando nella giornata periodi di lavoro e momenti riservati alla cura del bambino. La possibilità di godere del congedo parentale secondo modalità estremamente elastiche consente ai lavoratori/lavoratrici di adempiere al proprio ruolo familiare senza rinunciare alle ambizioni professionali che potrebbero risultare compromesse da una prolungata assenza dal lavoro.

Le parti del decreto n. 80/2015 che hanno suscitato maggior interesse da parte dei lavoratori sono sicuramente:

- l'innalzamento del limite di età del bambino (da 8 a 12 anni); anche in caso di adozione e affidamento il limite di età resta lo stesso con decorrenza dall'ingresso del minore nel nucleo familiare;
- indennità del (30%); il limite si innalza da 3 a 6 anni di vita del minore;
- prolungamento del congedo con innalzamento limite di età nel caso figli con handicap;
- Riduzione termine di preavviso da 15 giorni a 5 giorni e in caso di congedo su base oraria preavviso di 2 giorni.
- possibilità di fruire di tale istituto su base oraria anche in assenza di contrattazione collettiva anche aziendale;

3.1.1 Nuovo limite temporale di fruibilità del congedo parentale

L'art. 32 del T.U. maternità/paternità prevede, a seguito della nuova riforma, che ciascun genitore lavoratore o lavoratrice dipendente possa fruire di periodi di congedo parentale fino a 12 anni di vita del bambino.

La normativa trova applicazione anche nei casi di adozione e affidamento. Pertanto il congedo parentale può essere fruito dai genitori adottivi e affidatari, qualunque sia l'età del minore, entro 12 anni (e non più 8 anni) dall'ingresso del minore in famiglia. Rimane fermo che il congedo non può essere fruito oltre il raggiungimento della maggiore età del minore.

In virtù delle modifiche normative introdotte, i genitori che hanno i figli di età compresa tra gli 8 e i 12 anni potranno beneficiare di una riapertura dei termini per richiedere il congedo parentale, nel caso in cui non abbiano esaurito il periodo massimo di congedo parentale previsto dalle norme.

Data l'immediata applicabilità del decreto, l'Inps interviene con la circolare n. 139/2015 che fornisce i primi chiarimenti operativi e affronta le novità in modo organico proponendo il seguente esempio:

Esempio: domanda presentata il 15 dicembre 2015, per la fruizione di congedo parentale dal 20 dicembre al 10 gennaio 2016.

Caso 1- il figlio compie gli 8 anni dopo il 10 gennaio 2016- il periodo, in presenza dei requisiti di legge, è fruibile interamente

Caso 2- il figlio alla data del 20 dicembre 2015 ha già compiuto 8 anni – il periodo, in presenza dei requisiti di legge, è fruibile ancora fino all'età di 12 anni.

3.1.2 Trattamento economico: Elevazione dei limiti temporali di indennizzo

A seguito della nuova riforma l'art. 34 del T.U. prevede che “*alle lavoratrici e ai lavoratori è dovuta fino al sesto anno di vita del bambino (e non più fino al terzo), un'indennità pari al 30 per cento della retribuzione, per un periodo massimo complessivo tra i genitori di sei mesi...*”.

La riforma eleva, da tre a sei anni di vita del figlio il periodo entro il quale, nel limite massimo di sei mesi, il genitore che fruisce del congedo parentale ha diritto all'indennità pari al 30% della retribuzione media giornaliera. Questa modifica si applica anche ai casi di adozione o affidamento; in particolare il comma 3 dell'art. 36 del T.U. prevede il diritto all'indennità per congedo parentale a prescindere dalle condizioni di reddito, per i periodi fruiti entro i 6 anni (e non più 3) dall'ingresso del minore in famiglia. Mentre per quanto riguarda i lavoratori iscritti alla gestione separata Inps e le lavoratrici autonome il diritto alla fruizione del congedo parentale spetta nel limite massimo di tre mesi ed entro il primo anno di vita del bambino, mantenendo invariata l'indennità corrisposta.

Trattamento economico a confronto in base alle diverse categorie di lavoratori sia per i padri che per le madri:

Tipologia Congedo	Dipendenti	Gestione separata INPS	Autonomi
Congedo parentale	Madre: sei mesi entro 12 anni, al 30%; Padre: sette mesi entro 12 anni, al 30%; Congedo massimo dei due genitori: 11 mesi.	Madre: tre mesi entro 1 anno al 30%; Padre: tre mesi entro un anno al 30%.	Madre: tre mesi entro 1 anno, al 30%; Padre: non spetta.
Congedo parentale adozione e affidamento preadottivo	Madre: sei mesi entro i 12 anni, al 30%; Padre: sette mesi entro i 12 anni, al 30%.	Madre: tre mesi entro 1 anno, al 30%; Padre: tre mesi entro 1 anno, al 30%.	Madre: tre mesi entro 1 anno, al 30%; Padre: non spetta.
Congedo parentale affidamento non preadottivo	Madre: sei mesi entro i 12 anni, al 30%; Padre: sette mesi entro i 12 anni, al 30%.	Madre: non spetta; Padre: non spetta.	Madre: non spetta; Padre: non spetta.

Fonte: INPS

3.1.3. Prolungamento del congedo

Con la modifica dell'articolo 33 ad opera del D.lgs. 80/2015, il periodo di prolungamento del normale congedo parentale per i genitori di minori con handicap in situazione di gravità accertata è fruibile, dalla madre lavoratrice o in alternativa dal padre lavoratore, entro il compimento del dodicesimo anno di vita del figlio per un periodo non superiore a tre anni, a condizione che il bambino non sia ricoverato a tempo pieno presso istituti specializzati.

Il prolungamento del congedo parentale è concesso anche nei casi di adozione e di affidamento ad opera dell'articolo 10 del D.lgs. 80/2015.

Si precisa che il prolungamento del periodo di congedo decorre a partire dalla fine del normale periodo di congedo parentale²³.

Come possiamo ricordare, la precedente normativa prevedeva che il prolungamento del normale congedo parentale per figli con grave disabilità potesse essere fruito per un periodo massimo di tre anni entro il compimento dell'ottavo anno di vita del bambino. Ora la riforma attuale stabilisce la possibilità per i genitori di fruire del predetto beneficio entro il dodicesimo anno di vita del figlio con disabilità in situazione di gravità.

3.1.4. Riduzione dei termini di preavviso

Notevoli e pesanti ricadute si sono verificate sull'organizzazione aziendale, a seguito della riduzione dei termini di preavviso dei congedi in questione:

- 5 giorni per il congedo parentale fruito continuativamente o frazionatamente;
- 2 giorni per quello frazionato ad ore.

Proprio in relazione ai termini di preavviso così ristretti, la Commissione Lavoro della Camera aveva richiesto l'adeguatezza degli stessi al fine di assicurare un adeguato contemperamento tra le esigenze dei lavoratori e dei datori di lavoro che hanno bisogno di assicurare un'efficiente organizzazione del lavoro e quindi di una programmazione per tempo delle assenze, mentre la Commissione Lavoro del Senato aveva suggerito il contemperamento della sola fruizione ad ore.

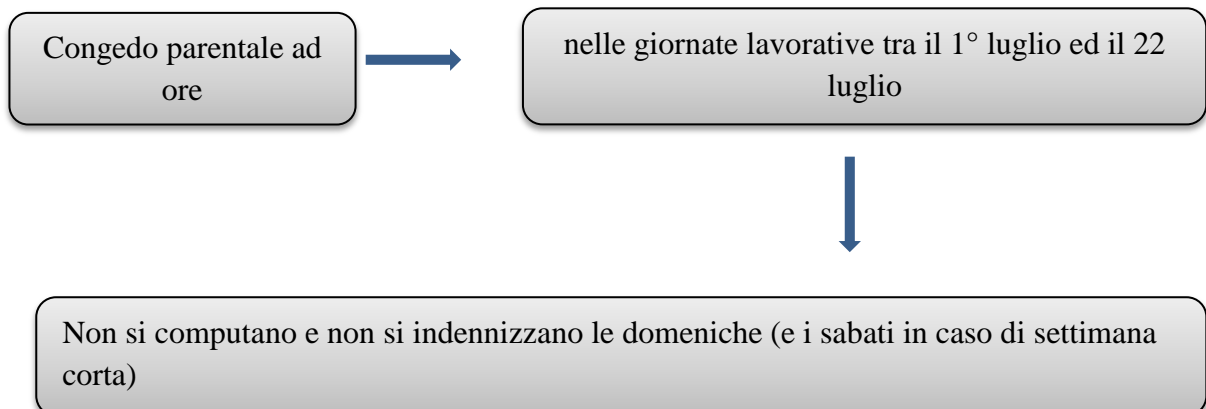
²³ Circolare Inps n. 32 del 6 marzo 2012

3.1.5 Congedo parentale su base oraria

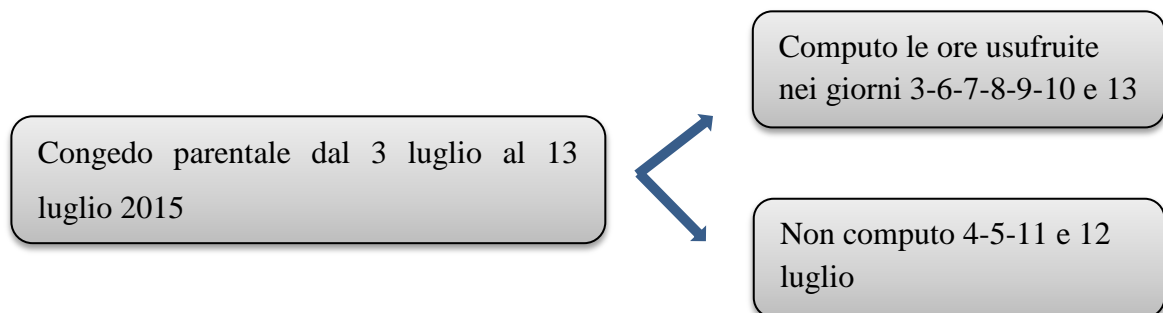
Oggi, il nuovo quadro normativo prevede una nuova modalità di fruizione del congedo parentale, quello su base oraria per l'appunto, che si va ad aggiungere a quelli preesistenti. Il congedo parentale orario è stato compiutamente analizzato ed esemplificato nella circolare Inps n. 152 del 18/08/2015.

Come detto precedentemente non cambiano i limiti complessivi ed individuali entro i quali i genitori lavoratori dipendenti possono assentarsi dal lavoro a tale titolo. In caso di fruizione del congedo ad ore si avrà nella stessa giornata anche una prestazione lavorativa, in questo caso sia le domeniche che i sabati, non sono computati né ai fini del computo né ai fini dell'indennizzo.

Esempio 1:



Esempio 2:



Si ricorda infatti che il congedo parentale è fruibile in presenza di un rapporto di lavoro con diritto alla retribuzione. Pertanto, il congedo non è fruibile ed indennizzabile oltre la cessazione del rapporto di lavoro ed in generale nelle giornate in cui non sussista l'obbligo di prestare attività lavorativa.

L'Inps, considerando la complessità della disciplina del congedo parentale ha optato per la gestione delle domande e dei criteri di calcolo in più fasi operative. In una prima fase operativa l'istituto ha stabilito che il computo e l'utilizzo del congedo parentale avvenga su base giornaliera anche se la funzione è effettuata in modalità oraria. In una seconda fase, con la procedura definitiva, le modalità operative verranno integrate per consentire una gestione delle domande e dei flussi informatici Uniemens, anche con lo specifico dettaglio orario.

In assenza di contrattazione collettiva, la giornata si determina prendendo a riferimento l'orario medio giornaliero²⁴ del periodo di paga quadsirettimanale o mensile precedente a quello nel corso del quale ha inizio in congedo parentale. L'introduzione del congedo parentale su base oraria non ha modificato le regole di indennizzo del congedo stesso. Il congedo parentale è indennizzato su base giornaliera anche nel caso in cui avvenga in modalità oraria.

3.2 Innovazioni: nuove modalità in alternativa al congedo parentale

Nell'ambito della complessa rivisitazione operata dalla nuova riforma in materia di congedi parentali, il legislatore è intervenuto introducendo alcune innovazioni sulle modalità alternative di utilizzo del congedo garantendo in questo modo una maggiore flessibilità dell'orario di lavoro però tenendo conto allo stesso tempo della funzionalità organizzative interne all'impresa.

²⁴ per orario medio giornaliero s'intende l'orario medio contrattuale previsto. In tale caso il congedo orario è fruibile in misura pari alla metà di tale orario medio giornaliero.

3.2.1 Prorogato per l'anno 2016 l'utilizzo dei voucher per baby-sitter e asili nido

Come abbiamo trattato nel capitolo precedente, la riforma Fornero aveva introdotto in via sperimentale per gli anni 2013-2015 l'utilizzo dei voucher, per l'acquisto di servizi di baby-sitting o per l'infanzia (*articolo 4, comma 24, lettera b, legge 92/2012*), ora la riforma attuale ha esteso il bonus per tutto l'anno 2016²⁵.

L' INPS ha pubblicato l'avviso con le istruzioni per la domanda, che si può presentare fino al 31 dicembre. L'ammontare dell'importo di questo contributo si innalza da 300 a 600 euro mensili, per un periodo massimo di sei mesi e tale ente accoglierà le domande fino a esaurimento risorse, pari a 20 milioni di euro per quest'anno. Il criterio generale è l'ordine cronologico di presentazione delle domande.

Arriva con la Legge di Stabilità 2016 l'estensione del voucher per baby-sitter e asili nido alle madri lavoratrici autonome e alle imprenditrici, che avranno la possibilità di richiedere i buoni per l'acquisto di servizi di baby sitting oppure un contributo per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati. La novità è frutto di un emendamento approvato dalla Commissione Bilancio della Camera.

In pratica alle imprenditrici e alle autonome viene estesa anche la possibilità della quale possono già fruire le dipendenti e parasubordinate (autonome iscritte alla Gestione separata INPS) pubbliche e private, per effetto della misura sperimentale introdotta con l'articolo 4, comma 24, lettera b) della legge n. 92/2012 (Riforma del Lavoro Fornero). In cambio del voucher la lavoratrice deve rinunciare, in tutto o in parte, al congedo parentale.

Sono tuttavia previste alcune differenze tra le madri autonome e le dipendenti:

- per le dipendenti il buono ha un valore di 600 euro al mese per massimo sei mesi ed un totale di 3.600 euro,
- per le autonome o imprenditrici la durata massima è di tre mesi per un importo totale di 1.800 euro, lo stesso delle lavoratrici parasubordinate.

Da precisare che l'agevolazione spetta per ogni figlio, purché siano rispettati i limiti temporali indicati nel decreto ministeriale.

²⁵ Legge n. 208 del 28 dicembre 2015, art. 1 comma 282 (legge di stabilità per il 2016)

Nonostante le migliorie apportate dalla legge di stabilità 2016, permangono tuttavia perplessità in riferimento alla norma introdotta dal legislatore del 2012. La fruizione di tale beneficio economico può portare a disincentivare le madri lavoratrici dall'avvalersi del congedo parentale, dal momento che la consegna dei voucher o il pagamento dell'asilo nido da parte dell'Inps sono subordinati alla rinuncia della madre ad un mese di congedo parentale a lei spettante per ogni quota mensile richiesta. La perplessità che emerge riguarda la fruizione temporale in quanto per beneficiare dei voucher bisogna darne comunicazione entro undici mesi dal termine del congedo di maternità, mentre sappiamo che il diritto al congedo parentale può essere esercitato in un arco di tempo assai dilatato che, dopo le modifiche apportate dal d.lgs. n. 80/2015, si estende fino a 12 anni di vita del figlio. In questo modo il legislatore ha scelto di “ dare copertura alle esigenze connesse ad una fase evolutiva particolarmente complessa del minore, ... che richiedono un più assiduo supporto familiare”.²⁶

3.2.2 Introduzione del part-time

Un altro dei decreti approvati dal Governo in attuazione del Jobs Act, quello sulla conciliazione dei tempi lavoro-famiglia, prevede una serie di novità sul congedo parentale che hanno impatto anche sulla norma relativa alla possibilità per entrambi i genitori di chiedere al posto del congedo parentale la trasformazione temporanea del contratto di lavoro in part-time, ossia a tempo parziale.

In particolare, il congedo parentale, prima limitato ai primi 8 anni di vita del bambino, si può chiedere fino al compimento dei 12 anni del figlio. Quindi, anche il part-time alternativo può essere utilizzato nei primi 12 anni di vita del figlio. Il lavoratore può chiedere, per una sola volta, la trasformazione del rapporto da tempo pieno a part-time, in luogo del congedo parentale, per un periodo di tempo corrispondente e una riduzione di orario non superiore al 50%.²⁷

C'è poi un'altra disposizione, contenuta nel *comma 5* del decreto, in base alla quale il lavoratore o lavoratrice con un figlio convivente di età superiore a 13 anni, o portatore di handicap, hanno la priorità nella trasformazione del contratto da tempo pieno a part-time.

²⁶ Piano nazionale per la famiglia, consiglio dei ministri, 7 giugno 2012

²⁷ Circolare Inps n. 152/2015

Anche questo, dunque è una nuova possibilità di utilizzo del part-time per andare incontro a particolari esigenze legate alla genitorialità.

Il decreto prevede anche che, in tutti i casi in cui il lavoratore abbia trasformato il rapporto di lavoro da tempo pieno a part-time, ha il diritto di precedenza nelle assunzioni con contratto a tempo pieno per l'espletamento delle stesse mansioni o di quelle equivalenti a quelle oggetto del rapporto di lavoro a tempo parziale.

Questa disposizione non ha effetto sulla norma che prevede il part-time in luogo del congedo parentale, perché in quel caso la trasformazione a tempo parziale deve durare solo per il periodo corrispondente al congedo parentale (quindi per dieci mesi complessivi per i due genitori). Ma, negli altri casi in cui il lavoratore chiede il part-time per esigenze familiari, scatta invece questo diritto di precedenza.

La norma introdotta dal più recente legislatore pare dunque apprezzabile. Innanzitutto perché riconosce un vero e proprio diritto potestativo per i lavoratori genitori ad ottenere la trasformazione del rapporto, in questo caso il datore di lavoro deve prendere in considerazione la richiesta ed entro 15 giorni deve dar ricorso alla trasformazione. La norma è idonea nel raggiungimento di due obiettivi:

1. consente ai lavoratori di contemperare esigenze lavorative e familiari riducendo l'impatto economico derivante dalla totale astensione lavorativa;
2. evita che i lavoratori che ottengono il passaggio al tempo parziale restino intrappolati nell'orario ridotto, infatti è riconosciuto solo per i mesi di congedo parentale non goduto, al termine dei quali il rapporto ritorna a tempo pieno consentendo così di liberare posti di lavoro part-time per altri lavoratori con esigenze conciliative più marcate.

Il legislatore sembra aver dunque ripreso coscienza della necessità di garantire ai lavoratori la possibilità di variare la propria disponibilità ad un'organizzazione flessibile del tempo di lavoro a seconda del mutare delle proprie esigenze, tutelando così il diritto a conciliare l'attività lavorativa con quella di cura.

3.3 La procedura operativa

Il richiedente nella presentazione della domanda dovrà indicare:

- Se il congedo è richiesto in base al criterio generale previsto dall'art. 32 del T.U. o in base alla contrattazione collettiva di riferimento;
- Il numero di giornate di congedo da fruire in modalità oraria;
- Il periodo nel quale queste giornate saranno fruito.

Le domande di congedo parentale ad ore sono presentate :

- In relazione al singolo mese solare. Quindi se si ritiene di fruire di un congedo parentale a ore sia nel mese di luglio che agosto, dovranno essere presentate due distinte domande per ciascun mese;
- Anche se le giornate di congedo parentale su base oraria sono già state fruito in data antecedente alla presentazione della domanda stessa.

Sebbene il congedo parentale ad ore non è una vera e propria novità in quanto era già stato rimesso alla libertà della contrattazione che l'aveva lasciato inattuato. Si riconosce, quindi, a questo decreto, il pregio di aver dato al congedo parentale ad ore una sua piena e autonoma operatività, rendendolo fruibile anche in assenza di contrattazione collettiva.²⁸

Ai fini dell'esercizio del diritto al congedo parentale, i lavoratori devono:

- preavvisare, salvo casi di oggettiva impossibilità, il datore di lavoro secondo le modalità previste dai rispettivi contratti collettivi e, comunque, con un periodo di preavviso non inferiore a 5 giorni (2, nel caso di congedo a ore);
- presentare per via telematica la relativa domanda all'Inps precisando il periodo di assenza, e consegnarne copia al datore di lavoro.

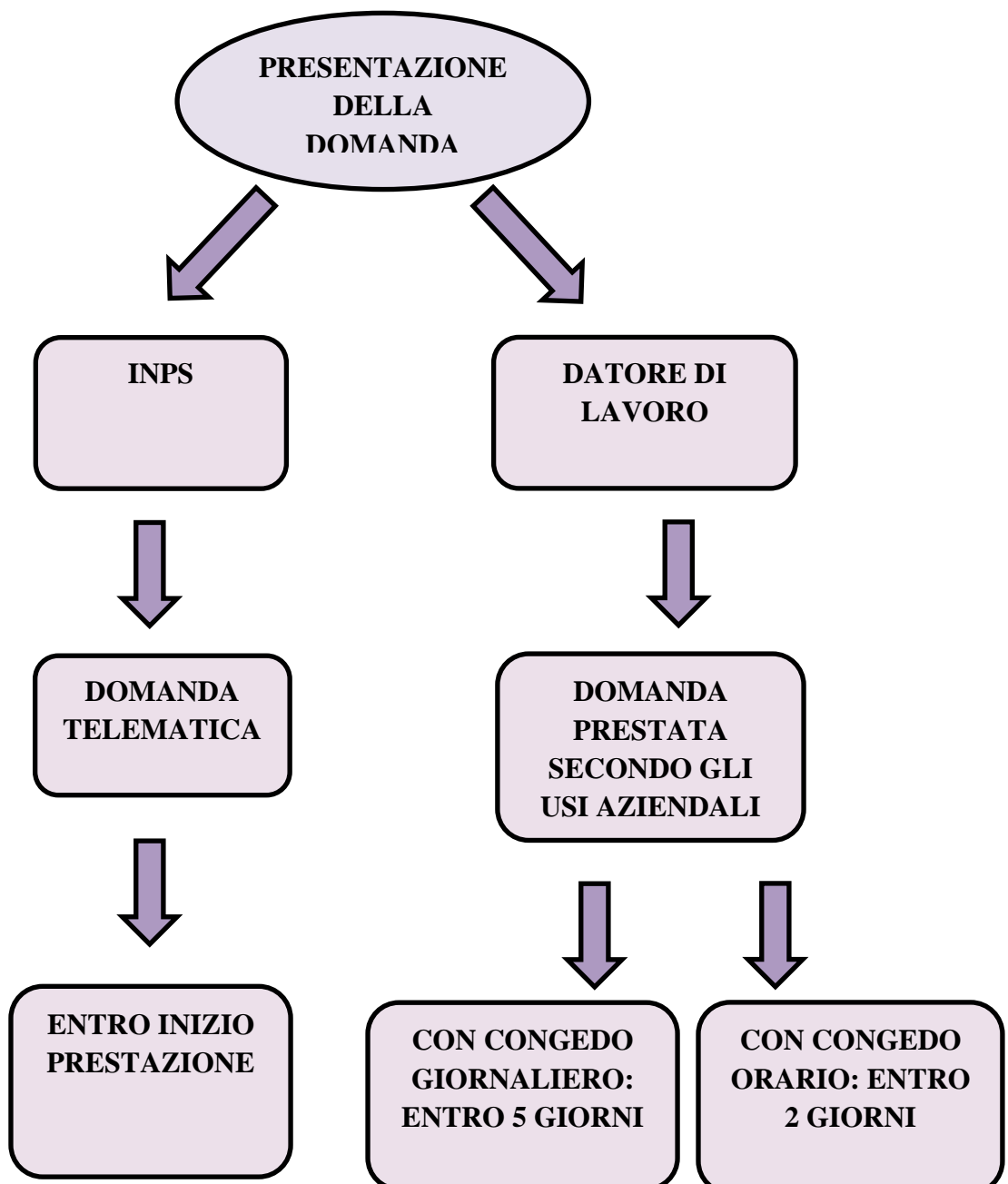
Il genitore richiedente deve allegare alla domanda presentata all'Inps:

- certificato di nascita (o dichiarazione sostitutiva) da cui risulti la paternità o la maternità (i genitori adottivi o affidatari sono tenuti a presentare il certificato di stato

²⁸ Circolare Inps n. 152/2015

di famiglia che includa il nome del bambino e il provvedimento di affidamento o adozione);

- dichiarazione non autenticata di responsabilità dell'altro genitore da cui risulti il periodo di congedo eventualmente fruito per lo stesso figlio (nella dichiarazione occorre indicare il proprio datore di lavoro o la condizione di non avente diritto al congedo);
- analoga dichiarazione non autenticata di responsabilità del genitore richiedente relativa ai periodi di astensione eventualmente già fruiti per lo stesso figlio;
- impegno di entrambi i genitori a comunicare le variazioni successive.



Conclusioni

Durante la trattazione si è potuta osservare l'evoluzione della disciplina sui congedi parentali in Italia. Nel corso del tempo abbiamo visto come tale istituto abbia subito notevoli cambiamenti soprattutto con l'introduzione della legge 53/2000, la quale ha rappresentato per l'Italia uno strumento rivoluzionario, estendendo anche ai padri il diritto di fruire del congedo parentale per prendersi cura dei figli e a prescindere dal fatto che la madre lavori o meno, che utilizzi o meno i congedi parentali che la legge pure a lei attribuisce.

È quindi importante ribadire l'intervento del legislatore in questa legge il quale ha introdotto un'azione positiva per i padri, concedendo loro la possibilità di fruire di un mese aggiuntivo di congedo nel caso in cui si astengano dalla prestazione per più di tre mesi a tale titolo.

È, certamente, un rilevante passo avanti se si pensa che la normativa in vigore prima di questa legge riconosceva il diritto all'astensione dal lavoro alla madre e solo in caso di rinuncia di quest'ultima al padre.

Infatti la complessità della conciliazione tra tempo di lavoro e tempo di vita, essenziale ai fini del raggiungimento della parità effettiva tra uomini e donne, è finalmente affrontata dalla suddetta legge, identificata come legge sui congedi parentali.

Successivamente abbiamo visto come la legge 53 del 2000, sia poi confluita nel d.lgs. 151/2001 denominato “ Testo unico sulla tutela ed il sostegno della maternità e della paternità”, il quale ha provveduto a riunificare e coordinare le disposizioni precedenti, propenso a favorire l'obiettivo della “condivisione” oltre che della “conciliazione”; il diritto al congedo parentale ora si estende a entrambi i genitori, diventando un diritto intransferibile e con la possibilità di utilizzarlo contemporaneamente, consentendo dunque una compresenza nel nucleo familiare.

Il Testo Unico 151/2001 ha subito con la legge Fornero 92/2012 una novità importante sulla modalità di fruizione del congedo parentale introducendo per la prima volta nel nostro ordinamento la possibilità di usufruire del congedo parentale su base oraria. Tale innovazione ha vantaggi rilevanti sia per la lavoratrice, che può conservare il proprio posto professionale evitando lunghi periodi di assenza dal lavoro e nello stesso tempo dedicandosi ai figli per una

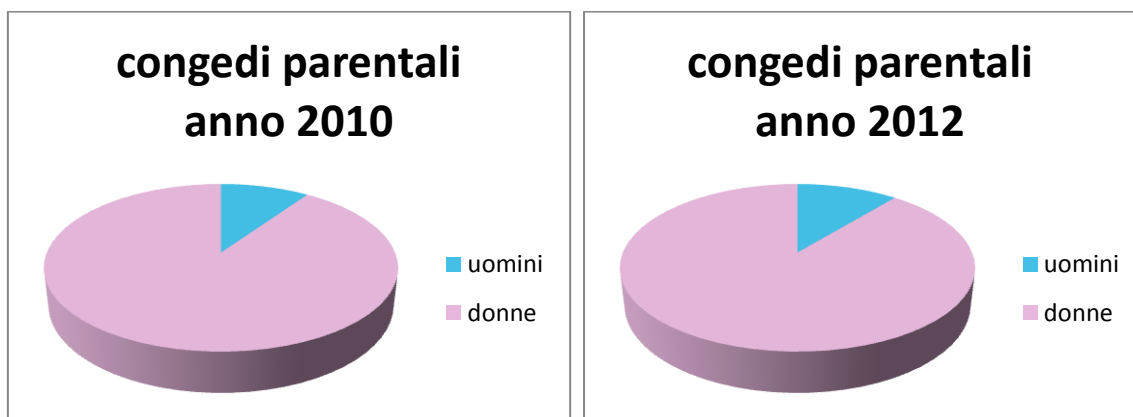
parte della giornata o settimana e sia per il lavoratore padre, il quale può ora beneficiare di tale diritto incidendo in maniera meno significativa sul suo reddito; ma anche per le aziende le quali avranno assenze brevi dei propri dipendenti. Nonostante gli evidenti benefici del godimento a “ore” del congedo parentale, l’operatività di tale misura è stata posta in stand-by in quanto il legislatore aveva affidato le modalità di utilizzo solo in presenza della contrattazione collettiva. Ora invece il legislatore del 2015 aggiunge a tale disposizione la possibilità di utilizzare il congedo parentale a ore anche in assenza di contrattazione collettiva.

Un ulteriore intervento è stato effettuato dal legislatore il quale ha consentito di sostituire la fruizione del congedo parentale con altre misure comunque finalizzate a migliorare le opportunità di conciliazione dei neo-genitori.

Da un lato con l’introduzione della legge “Fornero” n. 92/2012 la quale ha previsto in via sperimentale per gli anni 2013-2015 che la madre lavoratrice potesse richiedere di beneficiare del contributo, sotto forma di voucher, per l’acquisto di servizi per l’infanzia in sostituzione ai mesi di congedo parentale non fruiti. Tale novità è stata estesa anche per l’anno 2016, però risulta ancora oggi in gran parte ignorata dalle lavoratrici e da molti asili nido. Forse dalla scarsa pubblicità ricevuta oppure anche dalle condizioni particolarmente rigide che inizialmente accompagnavano la possibilità di ottenere il beneficio, successivamente smussate dal legislatore.

Dall’altro lato l’attuale riforma 81/2015 Jobs Act ha introdotto la possibilità per entrambi i genitori di trasformare il rapporto di lavoro in part time per il periodo di congedo parentale ancora spettante. La norma sembra idonea a raggiungere un duplice obiettivo, innanzitutto permettendo ai lavoratori di contemperare esigenze lavorative e familiari riducendo l’impatto economico derivante dalla totale astensione lavorativa che potrebbe indurli a rinunciare alla fruizione del congedo parentale. Altrettanto importante risulta essere la potenziale capacità della norma la quale evita che i lavoratori, ottenendo il passaggio al part time, restino incastrati nell’orario ridotto. Infatti il diritto al passaggio al tempo parziale viene riconosciuto solo per i mesi di congedo parentale al termine dei quali il rapporto ritorna a svolgersi a tempo pieno. Il nuovo testo normativo ha segnato passi avanti significativi soprattutto attraverso la flessibilizzazione dell’orario di lavoro così da bilanciare esigenze dei lavoratori con le necessità organizzative dell’impresa.

Eppure i congedi parentali in Italia sono ancora spesso sotto utilizzati dal genere maschile essendo poco conosciuti, lo possiamo notare dalla statistica condotta qui di seguito relativa agli anni 2010 e 2012:



Fonte : Inps

In conclusione è possibile sintetizzare i dati emersi dall'analisi.

L'obiettivo della legge 53/2000 di incentivare una redistribuzione dei ruoli di cura nei nuclei familiari sembra ancora lontano: la quota di uomini che usufruiscono del congedo parentale è ancora fortemente minoritaria rispetto a quella delle donne. Se i primi anni di attuazione della legge hanno visto un andamento di progressiva crescita, i dati relativi agli ultimi due anni mostrano un assestamento della percentuale di congedi utilizzati dai padri intorno al 13%, una soglia davvero ancora molto bassa e sicuramente al di sotto delle aspettative alla base della formulazione della legge.

In conclusione servirebbe monitorare maggiormente la realtà attuale al fine di intervenire sempre più e offrire l'adeguato sostegno alla genitorialità, infatti, varie modifiche sono state apportate alla legislazione nazionale ma bisognerebbe dare più visibilità al lavoro di cura e rendere più diffuso il ricorso a strumenti quali i congedi parentali, informando e sensibilizzando l'opinione pubblica ad incoraggiare i padri a vivere più consapevolmente il loro ruolo, ed ottenere un aumento dell'utilizzo delle risorse previste dalla legge sui congedi parentali.

Bibliografia

BALLESTRERO M.V., Dalla tutela alla parità, Il Mulino, Bologna, 1979

BALLESTRERO M.V., Diritto del Lavoro, G. Giappichelli Editore, Torino, 2012.

CALAFÀ L., Congedi e rapporto di lavoro, CEDAM Editore, Padova, 2004.

CALAFÀ L., Paternità e lavoro, Mulino Editore, Il Mulino, Bologna, 2007.

GOTTARDI D., I congedi parentali nell'ordinamento italiano, Lavoro e diritto n. 3 del 1999, Il Mulino, Bologna.

GOTTARDI D. e DEL PUNTA R., I nuovi congedi, Il sole 24 ore Editore, Milano, 2001.

GOTTARDI D., "Responsabilità genitoriali in salsa italiana", Lavoro e Diritto n. 3-4, Il Mulino Editore, Bologna, 2012.

SCHIAVONE R., Maternità e congedi parentali, Ipsoa, 2012.

VASSALLO G., La filiazione dopo la riforma, Altalex Editore, 2014.

VALLAURI, M.L., il congedo parentale, Il sole 24 ore Editore, Milano, 2001.

Sitografia

www.ilsole24ore.it

www.inps.it

www.istat.it

www.osservatorionazionalefamiglie.it

www.repubblica.it

www.oecd.org

www.cortecostiruzionale.it

www.altalex.com

www.bollettinoadapt.it